

Reseñas de Libros

LÓPEZ RAMÓN, Fernando; VIGNOLO CUEVA, Orlando (Coord.): *El dominio público en Europa y en América Latina*, 2015, 551 págs.

Este libro constituye un verdadero tratado jurídico de Derecho Comparado sobre el dominio público y los bienes que lo conforman, tanto en Europa, como en Latinoamérica. Se enmarca, pues, en uno de los sectores más clásicos del Derecho Administrativo Especial; aunque adolece en la actualidad del tratamiento debido por parte de la doctrina iusadministrativista. Un vacío que, sin duda, esta interesante obra va a llenar satisfactoriamente.

Este extenso volumen recoge las ponencias del primer proyecto de la Red Internacional de Bienes Públicas que, bajo la presidencia del Profesor Dr. Fernando López Ramón, Catedrático de Derecho Administrativo, agrupa equipos de investigación universitarios e instituciones académicas de la Europa Mediterránea y de América Latina.

El trabajo de estos diecinueve prestigiosos juristas de nueve países de uno y otro lado del Océano Atlántico versa sobre los fundamentos y la utilidad actual del concepto de dominio público y de su régimen jurídico, tanto des de la perspectiva europea –que se centra en el origen y la evolución del concepto–, como la iberoamericana –que profundiza en los elementos determinantes de la formación, trayectoria y significado actual, explicando las características de diversas regulaciones nacionales–.

El libro se divide en dos partes diferenciadas, íntimamente relacionadas entre sí; puesto que versan sobre el mismo objeto. En la primera parte, titulada *El dominio público en Europa*, se incluyen cinco estudios que analizan el régimen jurídico del demanio público en cuatro de los Estados del viejo continente.

El primer estudio de Hubert ALCARAZ está dedicado al análisis en profundidad de este concepto iuspublicista en Francia. Se detiene en su origen civilista ligado al principio de inalienabilidad y en el papel que desempeñó en la construcción del Derecho Administrativo en la Ilustración. Un concepto que aparece de forma inherente a la construcción del Estado y de los entes locales galos. Así mismo, se examinan las posiciones doctrinales que han sustentado el concepto de dominio público sobre la base del dualismo de regímenes jurídicos, público y privado que se impondrá en el siglo XIX. Se sigue la evolución conceptual hasta nuestros tiempos con la doctrina del Consejo de Estado de 1096 y las transformaciones que ha ido sufriendo para adaptarse al Estado Democrático de Derecho y que ha llevado a la aprobación en 2006 del “Código General de la Propiedad de las Personas Públicas” que establece los criterios para determinar la demanialidad de los bienes; si bien su aplicación ha supuesto una cierta atemperación de la *summa divisio* o teoría dualista.

En el segundo estudio se examina de forma exhaustiva la evolución histórica y las bases constitucionales del dominio público español por parte de Carmen De Guerrero Manso. El punto de partida, como sucede en el resto de ordenamientos jurídicos públicos igualmente tributarios, es la doctrina francesa del siglo XIX y su regulación en el Código Civil que incorporará la teoría dualista de distinción entre dominio público y dominio privado. Poco a poco sufrirá un proceso de administrativización hasta llegar a su definición en el art. 132 de la Constitución de 1978, en la que el principio del Estado de Derecho democrático vertebrado territorialmente establecerá las bases de la distribución competencial de naturaleza compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

El tercer trabajo de la parte europea obra de Elisa Moreu Carbonell, se centra en el debate actual sobre el concepto y la naturaleza del dominio público en España bajo el impacto de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de patrimonio de las Administraciones Públicas. La ley debería perseguir un objetivo unificador en la materia; aunque tan sólo una pequeña parte posee el carácter de básica y, en general, todo el texto se configura como de aplicación supletoria, en ausencia de normas especiales. El concepto de patrimonio de las Administraciones Públicas, contra lo que había venido siendo habitual, incluye tanto el dominio público, como el dominio privado. La autora con una gran precisión en el análisis jurídico realiza una triple exegesis de la cuestión: normativa, doctrinal y jurisprudencia de la cuestión. En particular cabe destacar la profundidad del examen doctrinal en el que se desgranar las diferentes teorías y posicionamientos de la Academia iusadministrativista española.

El cuarto estudio versa sobre el dominio público en Portugal de la mano de Fernando Alves Correia y de Ana Raquel Goç Alves Moniz, que en lengua lusa, analizan las nuevas tendencias en la materia y, en particular, se examina con detenimiento, el dominio público hídrico que se halla sometido a un estatuto especial de Derecho Administrativo contenido en un corpus legislativo y reglamentario de carácter disperso que se ha visto modificado por la influencia del derecho de la Unión Europea. La disciplina de la demanialidad en Portugal se halla en evolución actualmente por los aspectos derivados de la tutela ambiental y sobre la base del equilibrio de diversos elementos: protección y rentabilidad o de la apertura entre concurrencia y satisfacción del interés público.

El último capítulo de esta primera parte de Giuseppe Piperata, Annamaria De Michele y Piergiorgio Novaro se ocupa en lengua italiana del análisis en profundidad de la formación, evolución y sentido actual de la “propiedad pública. Se analizan los orígenes históricos del llamado *Diritto Pubblico Patrimoniale* que arraiga en el dualismo francés

del siglo XIX y llegan hasta el Código Civil de 1942 y posteriormente a la Constitución de 1948. Los bienes culturales, de gran importancia en Italia, reciben una mención especial. Ésta es una regulación de base civilista en profunda crisis que se halla pergeñada de notas jurídico-públicas previstas en leyes especiales y que ha sufrido diversos intentos de modificación. Se dedica una especial importancia a la genuina institución de “bien privativo de interés general”. Y finalmente, los autores se detienen en las líneas evolutivas actuales: la categoría de bienes comunes, la irrupción del mercado y el fenómeno privatización y el “*federalismo demanial*”. por el que los bienes públicos pasan de titularidad del Estado a las regiones y los entes locales.

La segunda parte lleva por título *El dominio público en América Latina* y que está formada por nueve estudios. Uno de carácter general para el conjunto del continente y los ocho restantes específicos sobre cinco de sus ordenamientos jurídicos.

El primer estudio de carácter introductorio e histórico se debe a la fina pluma de Fernando López Ramón y se centra en el análisis de la evolución de la codificación civil de los bienes públicos y, en particular, del dominio público en Latinoamérica. El autor analiza el tema desde diversos planos temáticos y temporales con una gran claridad expositiva: el carácter fragmentario y poco relevante de la legislación colonial que no atendió a la conceptualización ni sistematización de los bienes públicos; la recepción del modelo francés dualista: dominio público y dominio privado; la influencia del Código de Antonio Bello de 1855 sobre el régimen jurídico de los “bienes nacionales”; la vinculación al proyecto de Código Civil García Goyena de 1851 de las primeras regulaciones sobre la propiedad pública, en particular en relación a la división de bienes; la sistematización de los bienes públicos en España y su escasa influencia en las colonias y la renuncia a regular los bienes públicos en el Código Civil.

El segundo estudio de los argentinos Juan Carlos Casagne, Ignacio M. de la Riva se ocupa de la formación, trayectoria y significado actual del dominio público. La construcción del concepto en Argentina se debe a la recepción de la doctrina francesa de la *summa divisio* del siglo XIX, junto con autores alemanes, italianos portugueses y españoles. La noción de dominio público se fundamenta en cuatro elementos estructurales que están sometidos a debate: subjetivo, objetivo, teleológico y normativo. Se examina la controversia existente en torno al concepto, el régimen jurídico y su protección y uso. Y finalmente, se han ocupado del debate actual sobre diversos aspectos: los derechos reales administrativos; la propiedad fiduciaria de los bienes públicos; la publicidad registral de los bienes demaniales, el dominio originario de los recursos naturales y la propiedad comunitaria indígena.

El tercer trabajo relativo al Derecho de los Bienes Públicos en Chile por cuenta de Alejandro Vergara Blanco se dedica en primer lugar, a establecer su carácter de disci-

plina autónoma en el marco iusadministrativista y desde el punto de vista de la escasa doctrina existente. Se examinan posteriormente la influencia del Derecho Civil, del propio Derecho Administrativo y de la Constitución de 1980 en la materia y el régimen postconstitucional resultante que incluye la teoría de la dualidad. Y finalmente, se detiene en el análisis del régimen jurídico de los bienes públicos o nacionales de uso público y de los bienes privados o comunes y las tendencias legislativas actuales en materia de bienes de uso público y de recursos naturales.

En el cuarto capítulo de Julián Andrés Pimiento y Héctor Santaella versa sobre el estado actual del “dominio público” en el sistema jurídico de Colombia; no sin antes analizar su evolución conceptual, normativa y jurisprudencial. Los autores comienzan afirmando que la disciplina de los bienes públicos se halla poco estudiada en su derecho patrio y, por ende, que es impartida escasamente en sus facultades jurídicas. El régimen constitucional y político vigente ha desdibujado los límites entre la propiedad pública y la propiedad privada, a partir de la inclusión de la cláusula de la función social de la propiedad y la evolución de las afectaciones a la propiedad privada por causa del interés general.

El quinto estudio de esta segunda parte desgana la formación conceptual y la evolución constitucional, legislativa y jurisprudencial del dominio público en Costa Rica de manos de Ernesto Jinesta L. Se presta una particular atención al régimen jurídico de ciertos bienes públicos: energía obtenida de la explotación de las aguas, carbón, hidrocarburos y minerales reactivos. El dominio público de infraestructuras de comunicación y transporte, espacio aéreo, espectro electromagnético, aguas superficiales y subterráneas, mar territorial y zona marítimo-terrestre son revisados. De igual manera que los patrimonios públicos: natural, arqueológico, histórico-arquitectónico y agrícola. Se realiza una mención específica a la propiedad indígena.

El sexto trabajo obra de Ramón Huapaya Tapia analiza el régimen constitucional y legislativo sectorial de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico del Perú, desde la perspectiva del Derecho Administrativo de los Bienes Públicos. El autor estudia su naturaleza jurídica y las diversas formulaciones doctrinales relativas a la intervención del Estado en los citados recursos naturales; más allá del concepto de dominio público. Finalmente, se concluye en que es desde la perspectiva demanial pública como mejor se explica la naturaleza, protección y la ordenación de estos recursos y la regulación de los instrumentos jurídicos para su aprovechamiento privativo.

Este séptimo estudio se refiere, asimismo, al Perú. En este caso para estudiar el sistema de fuentes de los bienes municipales por parte del profesor Orlando Vignolo Cueva, codirector de esta gran obra. El autor mantiene desde la base de un nutrido aparato argumental la autonomía conceptual, la especificidad de fuentes y la diversidad compositiva de la categoría de “bien municipal”, como una es-

pecie de las llamadas “cosas públicas”. Y todo ello, tanto desde una perspectiva histórica, como desde la actualidad; con el fin de lograr una cierta sistematización de la misma en un marasmo conceptual y normativo desordenado, complicado y de difícil comprensión.

En el octavo capítulo, el venezolano Víctor Rafael Hernández-Mendible expone la formación conceptual en el siglo XIX, la evolución y la influencia recibida de otros ordenamientos hasta su configuración en el siglo XX y el significado y tratamiento legislativo en la actualidad del concepto, características, tipología y clasificación y régimen jurídico de la propiedad pública o dominio público en este país latinoamericano, en particular en lo que hace referencia a su uso, aprovechamiento y tráfico jurídico. Se examinan, asimismo, diversos supuestos demaniales: minas, hidrocarburos, costas, aguas, bienes culturales.

Y el noveno y último trabajo, también referido ordenamiento jurídico peruano, se detiene en el análisis pormenorizado y exhaustivo de la formación y la evolución constitucional y legislativa del concepto de “bienes del Estado”, ya sea privativos o de dominio público, que configuran el régimen jurídico vigente del llamado “Sistema Nacional de Bienes del Estado”, el autor del cual es Jorge Danos Ordóñez.

La obra muestra de manera clara y estructurada el panorama pasado, presente y futuro del régimen jurídico del dominio público de tradición continental y su influencia allende el Atlántico. Se trata, por tanto, de un libro de gran utilidad y oportunidad, que sin duda va a constituir un punto de referencia en el análisis y evolución de la naturaleza y régimen jurídicos del dominio público a nivel europeo y latinoamericano.

En definitiva, por la amplitud, la profundidad y la relevancia de las cuestiones abarcadas y por su perspectiva crítico-constructiva, esta obra resultará de gran interés para todo jurista y, en particular, investigador, interesado en el estudio de los diversos aspectos históricos y jurídicos que se refieren a la demanialidad, en particular, y a la titularidad dominical, en general, de las entidades públicas sobre el territorio; puesto que como afirma el profesor López Ramón, “En último extremo, ciertamente, es del territorio de lo que trata el libro, de esa ordenación territorial que empieza con la determinación del régimen de apropiación, conservación y uso de los diferentes bienes”.

Dr. Josep Ramon FUENTES I GASÓ
 Profesor Titular de Derecho Administrativo
 Universidad Rovira i Virgili